

Rolnummer 1462
Arrest nr. 129/99 van 7 december 1999

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag over artikel 33 van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, vóór de wijziging ervan bij de wet van 24 juli 1992, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en G. De Baets, en de rechters P. Martens, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts en M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

### I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij arrest nr. 76.152 van 7 oktober 1998 in zake J.-M. Van Mullen tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 9 november 1998, heeft de Raad van State volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 33 van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, in zoverre het niet de verjaring van de tuchtvordering regelt, waarbij aldus een verschil in behandeling wordt ingevoerd tussen de strafvordering ten aanzien van rijkswachters, die aan verjaring is onderworpen, en de tuchtvordering ten laste van dezelfde ambtenaren, die dat niet is, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet ? »

### II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

De verzoeker voor de Raad van State is eerste opperwachtmeester bij de rijkswacht. Hij is beschuldigd van verscheidene strafbare feiten, op 24 juni 1987 onder aanhoudingsbevel geplaatst en tot een gevangenisstraf van een jaar met uitstel van drie jaar en 1.500 frank boete veroordeeld, wegens valsheid in geschriften en gebruik van valse stukken, omkoping en schending van het beroepsgeheim, bij een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Brussel van 29 januari 1991. Dat vonnis is in hoger beroep bevestigd op 26 juni 1992 maar het arrest is verbroken bij een arrest van het Hof van Cassatie van 27 januari 1993, waarbij de zaak naar de kamer van inbeschuldigingstelling van het Hof van Beroep te Luik werd verwezen en vervolgens naar de Correctionele Rechtbank te Dinant, waar de zaak niet werd vastgesteld, aangezien de procureur des Konings van mening was dat de feiten sinds 12 november 1993 verjaard waren.

De verzoeker voor de Raad van State was bij ordemaatregel geschorst op 3 augustus 1987, en die maatregel werd vervolgens hernieuwd tot 11 mei 1994. Er werd tot een nieuwe schorsing besloten vanaf 12 mei 1994 wegens een nieuwe beschuldiging wegens heling, diefstal of verduistering van stukken.

Nadat de betrokkene verschenen was voor een onderzoeksraad, die met eenparigheid van stemmen de definitieve ambtsontheffing door ontslag van ambtswege voorstelde, op 23 november 1994, sprak de Minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken die tuchtstraf uit. De verzoeker stelde voor de Raad van State een vordering tot schorsing in, die bij arrest van 8 maart 1995 werd verworpen, omdat de drie door de verzoeker uiteengezette middelen niet ernstig waren.

Bij een arrest van 7 oktober 1998 heeft de Raad van State, uitspraak doende in de procedure ten gronde, aan het Hof, op verzoek van de verzoeker, de voormelde vraag gesteld.

### III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikking van 9 november 1998 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 21 december 1998 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 13 januari 1999.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 4 februari 1999 ter post aangetekende brief;
- J.-M. Van Mullen, wonende te 6900 Marche-en-Famenne, avenue de France 183, bij op 5 februari 1999 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 24 februari 1999 ter post aangetekende brieven.

J.-M. Van Mullen heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 29 maart 1999 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 28 april 1999 en 26 oktober 1999 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 9 november 1999 en 9 mei 2000.

Bij beschikking van 19 oktober 1999 heeft de voorzitter in functie de zetel aangevuld door rechter M. Bossuyt, die verslaggever werd.

Bij beschikking van 19 oktober 1999 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 10 november 1999 nadat het de prejudiciële vraag heeft geherformuleerd als volgt :

« Schendt artikel 33 van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het rijkswachtpersoneel van het actief kader, zoals het bestond vóór de wijziging ervan bij de wet van 24 juli 1992, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het niet voorzag in de verjaring ten gunste van tuchtrechtelijk vervolgte rijkswachters terwijl de rijkswachters die het voorwerp uitmaken van een strafvervolgving verjaringstermijnen genieten die van toepassing zijn in strafzaken ? »

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 19 oktober 1999 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 10 november 1999 :

- zijn verschenen :
- . Mr. V. Thiry, advocaat bij de balie te Luik, voor J.-M. Van Mullen;
- . rijkswachtkapitein J. Lacasse, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en M. Bossuyt verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

## IV. *In rechte*

- A -

### *Memorie van de Ministerraad*

A.1. De Ministerraad merkt op dat artikel 33, vroegere versie, van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht noch de verjaring van de strafvordering noch die van tuchtvordering beoogt. De zogenaamde schending vindt niet haar oorsprong in die bepaling. In de vraag wordt het Hof verzocht zich uit te spreken over het feit of het opportuun is het tuchtrecht te voorzien van regels in verband met de verjaring, wat niet onder de bevoegdheid van het Hof valt.

A.2. De Ministerraad voegt daaraan toe dat wanneer de tuchtprocedure is aangevat artikel 42 van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht bepaalde dat « het recht om een tuchtstraf op te leggen [...] één jaar na het vergrijp [verjaart] ». Het tweede lid bepaalde dat de verjaring werd gestuit door « elke disciplinaire of gerechtelijke procedureakte die gesteld wordt in de in vorig lid bepaalde termijn ».

Die bepaling was echter enkel van toepassing op de « lichte tucht » en had niet kunnen worden toegepast op de statutaire maatregel die de verzoeker voor de Raad van State werd opgelegd.

A.3. Het verschil in behandeling, wat betreft de verjaring, tussen de strafvordering en tuchtvordering is volgens de Ministerraad gebaseerd op een objectief en redelijk verschil, aangezien de twee vorderingen niet hetzelfde doel hebben. De tuchtvordering sanctioneert zedelijke verplichtingen en heeft tot doel te onderzoeken of de in het geding gestelde persoon de deontologische regels heeft overtreden hetzij of die persoon afbreuk heeft gedaan aan de eer of de waardigheid van het ambt of het beroep. De strafvordering wordt uitgeoefend in het belang en ten bate van de maatschappij in haar geheel. Daaruit volgt dat zowel de feiten als de tuchtstraffen verschillen van de bestrafte feiten en de door de strafrechtbanken uitgesproken straffen.

A.4. De Ministerraad voegt daaraan toe dat de verjaring vreemd is aan de tuchtvordering omdat zij op redenen van hoge morele waarden en waarborgen voor het publiek berust. Zelfs wanneer de strafrechtelijke vervolging nutteloos wordt voor de openbare orde, kan zij in de tuchtorde verantwoord blijven wegens de verschillende doeleinden van de beide types van bestraffing.

A.5. Dat neemt niet weg dat de tuchtoverheid ertoe gehouden is binnen een redelijke termijn uitspraak te doen, wat zij te dezen gedaan heeft, zoals de auditeur-verslaggever in zijn verslag in verband met de procedure tot vernietiging voor de Raad van State opmerkt. Wat betreft de door de Raad van State uitgeoefende toetsing doet de Ministerraad opmerken dat de termijnen die de Raad redelijk acht wel degelijk korter zijn dan de verjaringstermijnen waarin de strafwet voorziet.

### *Memorie van de verzoeker voor de Raad van State*

A.6. De verzoeker doet opmerken dat hij geschorst is met inhouding van wedde sinds 3 augustus 1987 en dat hij werkloos is. Hij is van mening dat de tegen hem gerichte tuchtvordering niet binnen een redelijke termijn is ingesteld.

Geen enkele definitieve gerechtelijke beslissing heeft de verzoeker bestraft, aangezien een seponering wegens verjaring niet wordt uitgesproken op vaststelling van de feiten. De tuchtoverheid kon zich dus niet ertoe beperken om ten laste van de verzoeker strafeisen te vermelden die de strafrechters niet hadden beoordeeld.

A.7. Hij voegt daaraan toe dat de tuchtoverheid de tuchtvordering kon instellen vóór het einde van de strafvervolgning. Hij onderstreept dat de rechtsleer zich vragen heeft gesteld over de relevantie van het beginsel volgens hetwelk de verjaring niet wordt aangenomen in tuchtzaken, wat tot gevolg heeft dat een tekortkoming van professionele aard de mogelijkheid van een vervolging voor onbepaalde tijd zal laten voortbestaan, terwijl een ernstige schending van de strafwet door de verjaring zal worden gedekt.

A.8. De verzoeker is van oordeel dat er een onverantwoord en op zijn minst onevenredig verschil in behandeling bestaat « tussen de strafvordering ten aanzien van de rijkswachters, die aan de verjaring is

onderworpen, en de tuchtvordering ten laste van dezelfde personeelsleden, die dat niet is ». Hij merkt op dat het Hof in verscheidene arresten heeft erkend dat het bevoegd was om de leemten van de wet die strijdig zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie te beoordelen.

Hij voegt daaraan toe dat de wetgever zelf heeft voorzien in een verjaringstermijn van twee jaar in artikel 24/38 van de wet van 27 december 1973, ingevoegd bij artikel 5 van de wet van 24 juli 1992, waarbij dat artikel echter discriminerend blijft, in zoverre het bepaalt dat de verjaring van de tuchtvordering wordt geschorst door een strafvordering, zodat een rijkswachter nog steeds tuchtrechtelijk kan worden gestraft wegens verjaarde straffeiten.

A.9. In zijn memorie van antwoord herinnert de verzoeker eraan dat de vraag uitsluitend betrekking heeft op artikel 33 van de wet van 27 december 1973, in zijn originele versie, in zoverre het niet de verjaring van de tuchtvordering regelde.

- B -

B.1. Zoals het Hof ze in zijn beschikking van 19 oktober 1999 heeft geherformuleerd, luidt de prejudiciële vraag als volgt :

« Schendt artikel 33 van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, zoals het bestond vóór de wijziging ervan bij de wet van 24 juli 1992, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het niet voorziet in de verjaring ten gunste van tuchtrechtelijk vervolgte rijkswachters terwijl de rijkswachters die het voorwerp uitmaken van een strafvervolging verjaringstermijnen genieten die van toepassing zijn in strafzaken ? »

B.2. Uit de gegevens van het dossier en uit de motieven van het verwijzingsarrest volgt dat aan het Hof een vraag wordt gesteld in verband met artikel 33 van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, zoals het bestond vóór de vervanging ervan bij de wet van 24 juli 1992. Dat artikel 33 bepaalde :

« § 1. Kan van ambtswege uit zijn ambt worden ontzet het lid van het beroepspersoneel dat zich schuldig heeft gemaakt aan ernstige en met zijn staat van personeelslid van de rijkswacht niet overeen te brengen feiten.

§ 2. De maatregel wordt na raadpleging van een onderzoeksraad genomen :

1° wat de officieren betreft, door de Koning, op gemotiveerd verslag van de Minister van Landsverdediging;

2° wat de onderofficieren betreft, door de Minister van Landsverdediging. »

B.3. Aangezien betreffende dat artikel er geen enkele bepaling is inzake de verjaring in tuchtzaken, werden de op grond van dat artikel tuchtrechtelijk vervolgte rijkswachters anders behandeld dan de strafrechtelijk vervolgte rijkswachters, vermits ten aanzien van die laatste categorie van personen verjaringstermijnen konden worden toegepast waarin hoofdzakelijk werd voorzien in artikel 21 van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, dat, vóór de wijziging ervan bij wet van 24 december 1993, bepaalde :

« De strafvordering verjaart door verloop van tien jaren, drie jaren of zes maanden, te rekenen van de dag waarop het misdrijf is gepleegd, naar gelang dit misdrijf een misdaad, een wanbedrijf of een overtreding is. »

B.4. Er bestaat een verschil dat op een objectief criterium berust tussen de toestand van de personen die het voorwerp uitmaken van een strafrechtelijke vervolging en van diegenen die het voorwerp uitmaken van een tuchtrechtelijke procedure.

De strafvordering heeft tot doel inbreuken op de maatschappelijke orde te doen bestraffen en wordt uitgeoefend in het belang van de hele maatschappij; zij behoort tot de bevoegdheid van de strafgerichten; zij kan enkel betrekking hebben op feiten die door de wet als misdrijf zijn omschreven en zij geeft, in geval van veroordeling, aanleiding tot de door of krachtens de wet voorgeschreven straffen.

De tuchtvordering heeft tot doel te onderzoeken of de titularis van een openbaar ambt of van een beroep de deontologische of disciplinaire regels heeft overschreden of afbreuk heeft gedaan aan de eer of de waardigheid van zijn ambt of beroep; zij wordt uitgeoefend in het belang van een beroep of een openbare dienst; zij heeft betrekking op tekortkomingen die niet noodzakelijk het voorwerp uitmaken van een precieze definitie; ze kan aanleiding geven tot sancties die de betrokkene raken in de uitoefening van zijn ambt of beroep en die uitgesproken worden door een orgaan dat eigen is aan elk betrokken beroep, door een administratieve overheid of door een rechtscollege.

B.5. Uit de parlementaire voorbereiding van de wetten van 30 maart 1891, 30 mei 1961 en 24 december 1993 volgt dat de wetgever geoordeeld heeft dat, in strafzaken, de dader van een misdrijf niet langer moest worden vervolgd na verloop van termijnen die variëren naar gelang van de ernst van het misdrijf, teneinde hem het recht op vergetelheid (*Pasin.*, 1891,

p. 176) te garanderen, de rechtszekerheid te waarborgen en te vermijden dat de inmiddels herstelde openbare vrede andermaal wordt verstoord (*Parl. St.*, Senaat, 1956-1957, nr. 232, p. 2; *Parl. St.*, Kamer, 1993-1994, nr. 1211/1, p. 4).

B.6. Gezien de eigen aard en finaliteit van die procedures, gebiedt het gelijkheidsbeginsel niet dat de wetgever in een verjaring van de tuchtvordering voorziet, indien hij er in een voorziet voor de strafvordering.

De wetgever kan het aan de tuchtoverheid overlaten geval per geval te oordelen of de vordering is voortgezet overeenkomstig het beginsel van behoorlijk bestuur, dat een behandeling binnen een redelijke termijn oplegt.

Dienaangaande, wanneer de feiten eveneens als misdrijf kunnen worden omschreven, kan het, naar gelang van de bijzonderheden van elk geval, verantwoord zijn het resultaat van de strafvordering af te wachten vooraleer op tuchtrechtelijk vlak een beslissing wordt genomen.

B.7. Rekening houdend met de verplichting voor de tuchtoverheid om in de verschillende stadia van de procedure de vereiste van de redelijke termijn in acht te nemen, vloeien uit de ontstentenis van verjaring van de tuchtvordering geen onevenredige gevolgen voort ten aanzien van de categorie van rijkswachters tegen wie een tuchtrechtspleging wordt ingesteld, vergeleken met de categorie van rijkswachters tegen wie een strafvervolging wordt ingesteld.

B.8. De vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 33 van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, zoals het bestond vóór de vervanging ervan bij de wet van 24 juli 1992, schond de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet, in zoverre het niet voorzag in de verjaring van de tuchtrechtspleging ten aanzien van de rijkswachters.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 7 december 1999.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior